

## Bericht der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention zum Behindertenpolitischen Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg: Kurzdarstellung mit Empfehlungen

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
Deutsches Institut für Menschenrechte

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Deutsches Institut für Menschenrechte. (2014). *Bericht der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention zum Behindertenpolitischen Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg: Kurzdarstellung mit Empfehlungen*. Berlin. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-428347>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## **Bericht der Monitoring-Stelle zur UN- Behindertenrechtskonvention**

### **zum Behindertenpolitischen Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg**

#### **Kurzdarstellung mit Empfehlungen**

Erstellt im Auftrag  
des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg

Berlin, 30.09.2014

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung .....	1
1 Einführung .....	2
2 Hintergrund .....	3
3 Das Maßnahmenpaket und seine Umsetzung .....	6
3.1 Entstehungsgeschichte .....	6
3.2 Kritische Würdigung und Anregungen für die Fortschreibung .....	7
3.2.1 Berücksichtigung vulnerabler Lebenslagen .....	8
3.2.2 Umsetzung als Querschnittsanliegen aller Politikbereiche .....	9
3.2.3 Rückbindung an die UN-BRK .....	11
3.2.4 Faktenorientierte Bestandsaufnahme .....	12
3.2.5 Klare Formulierung von Zielen und Maßnahmen .....	12
4 Die Steuerung der Umsetzung des Maßnahmenpakets .....	14
5 Partizipation .....	16
6 Ausblick .....	19
Literaturverzeichnis .....	23

## **Zusammenfassung**

Das Behindertenpolitische Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg (MaP, das Maßnahmenpaket) setzt einen wichtigen Impuls für das Land Brandenburg, um die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, die Konvention) als Umsetzungsauftrag in Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft zu verankern. Auf seiner Grundlage sind wertvolle Entwicklungen angestoßen worden, die Brandenburg - auch im Bundesvergleich - auf dem Weg der Umsetzung der Konvention spürbar vorangebracht haben. Gleichwohl sind kurz-, mittel- und langfristig weiterhin große Anstrengungen erforderlich, um die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Brandenburg voll zu verwirklichen. Das Maßnahmenpaket bietet ein großes Potenzial, um die Umsetzung der UN-BRK in Brandenburg in Reichweite und Nachhaltigkeit voranzubringen.

### Allgemeine Empfehlung:

Die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (MSt, Monitoring-Stelle) empfiehlt dem Land Brandenburg, die Fortschreibung des Brandenburger Maßnahmenpakets in die Regierungsarbeit der 6. Wahlperiode ausdrücklich unter Berücksichtigung der im Folgenden genannten Einzelempfehlungen aufzunehmen und dem Vorhaben ein noch größeres politisches Gewicht beizumessen.

## 1 Einführung

Die brandenburgische Landesregierung hat das Behindertenpolitische Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg<sup>1</sup> am 29. November 2011 per Kabinettsbeschluss verabschiedet.

Es bildet das politische Aktionsprogramm der Landesregierung für die 5. Wahlperiode zur koordinierten Umsetzung der UN-BRK.<sup>2</sup> Da sich viele Dinge nicht in einer Wahlperiode umsetzen lassen und da die Verpflichtungen aus der Konvention unabhängig von Laufzeiten politischer Programme fortbestehen, wird es auch in kommenden Legislaturperioden Aufgabe der jeweiligen Regierungspartner sein und bleiben, sich dieser Aufgabe mit großem Engagement zu stellen. Dazu gehört auch, die durchgeführten und geplanten Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK kritisch zu evaluieren und das Aktionsprogramm der Landesregierung so fortzuentwickeln, dass es seiner Funktion, für eine koordinierte und möglichst effektive Umsetzung der Konvention zu sorgen, noch besser gerecht werden kann.

Im Hinblick hierauf hat die brandenburgische Landesregierung im Frühjahr 2013 die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (Monitoring-Stelle) beauftragt, die Umsetzung des MaP zu begleiten; dieser Auftrag umfasste auch eine summarische Evaluation des Maßnahmenpakets.<sup>3</sup> Die Monitoring-Stelle, eingerichtet

---

<sup>1</sup> Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg (Hg.) (2011): Behindertenpolitisches Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg: Auf dem Weg zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Potsdam: MASF. Online über die Website des MASF abrufbar unter [http://www.masf.brandenburg.de/sixcms/media.php/4055/Behindertenpolitisches\\_Ma%C3%9Fnahmenpaket\\_schwer\\_bfPDF\\_abA7.pdf](http://www.masf.brandenburg.de/sixcms/media.php/4055/Behindertenpolitisches_Ma%C3%9Fnahmenpaket_schwer_bfPDF_abA7.pdf); als Landtags-Drucksache Nr. 5/4363 abrufbar unter [http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w5/drs/ab\\_4300/4363.pdf](http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w5/drs/ab_4300/4363.pdf).

<sup>2</sup> Vgl. die Einleitung zum MaP, S. 5.

<sup>3</sup> Der erteilte Evaluationsauftrag umfasste, neben einer Bewertung der Grundausrichtung des MaP und seines Weiterentwicklungspotenzials, die Beratung des Focal Points im

im unabhängigen Deutschen Institut für Menschenrechte in Berlin, hat gemäß Artikel 33 Absatz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention den Auftrag, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern und zu schützen sowie die Umsetzung der Konvention in Bund und Ländern zu begleiten und zu überwachen.

Der vorliegende Kurzbericht hat zum Ziel, die wesentlichen Ergebnisse unserer Befassung mit dem MaP und seiner Umsetzung durch die brandenburgische Landesregierung in geraffter Form vorzustellen. Er ist um Handlungsempfehlungen ergänzt, um einen Impuls für eine menschenrechtsorientierte Fortführung des politischen und gesellschaftlichen Diskurses zu setzen. Damit soll ein Beitrag dazu geleistet werden, dass die Verwirklichung der in der UN-BRK verankerten Rechte im Land Brandenburg in der kommenden Wahlperiode ein noch größeres politisches Gewicht erhält.

Für die politischen Akteure stellt sich mit dem Beginn der neuen Legislaturperiode die Aufgabe, den politischen Rückhalt für die Umsetzung der UN-BRK erneut zu bekräftigen, mit der Fortentwicklung des MaP ein tragfähiges Programm für die neue Landesregierung zu entwickeln und den Umsetzungsprozess in der nächsten Legislatur energisch voranzutreiben.

## 2 Hintergrund

Hintergrund für das MaP ist die 2009 in Kraft getretene UN-BRK. Mit ihrer Ratifikation hat sich Deutschland gegenüber der internationalen Gemeinschaft, aber auch

---

Zusammenhang mit der Ausgestaltung partizipativer Umsetzungsstrukturen, die Unterstützung des strategischen Controllings innerhalb der Landesregierung zur Umsetzung der UN -BRK sowie fachlich-inhaltliche Impulse für die Umsetzung von Handlungsfeldern und Einzelmaßnahmen. Nicht vom Auftrag umfasst waren eine Bestandsaufnahme oder eine Evaluation von Einzelmaßnahmen, etwa auf ihre menschenrechtliche Qualität oder ihre Wirkung hin.

gegenüber den in Deutschland lebenden Menschen, verpflichtet, die Konvention einzuhalten und umzusetzen (siehe Artikel 4 Absatz 1 und 2 UN-BRK).<sup>4</sup>

Die Verpflichtungen, die aus der UN-BRK erwachsen, richten sich primär an die Träger staatlicher Gewalt. Die Adressaten in Deutschland sind die Regierungen und Gesetzgeber auf der Ebene von Bund und Ländern, welche die Konvention im Rahmen der verfassungsgemäßen Ordnung umzusetzen haben. Neben den Parlamenten sind Behörden und Gerichte sowie die Körperschaften öffentlichen Rechts Adressaten der Normen, da sie an Gesetz und Recht gebunden sind. Die Bundesländer sind im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Umsetzung der Konvention verantwortlich.<sup>5</sup> Dies beinhaltet, den Schutz und die Förderung der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen in allen politischen Konzepten und Programmen zu berücksichtigen.<sup>6</sup>

Deutschland hat die internationalen Menschenrechte in ihrer hervorgehobenen Stellung im Grundgesetz anerkannt (Artikel 1 Absatz 2 Grundgesetz) und sich verpflichtet, die in den menschenrechtlichen Übereinkommen der Vereinten Nationen verbrieften Rechte in ihrer normativen Ausdifferenziertheit zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Als Politikansatz wird diese Herausforderung unter dem Begriff des Menschenrechtsansatzes („human rights approach“) beschrieben.

Demzufolge macht die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention nicht nur erforderlich, die Wende zum sozialen Modell von Behinderung in Politik und Recht aufzunehmen und weiter zu entwickeln, sondern stellt Staat und Politik vor die Aufgabe, ihr Handeln konsequent an den Menschenrechten und damit den in der UN-

---

<sup>4</sup> Siehe zur Umsetzung Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (Hg.) (2009): Thematic study by the Office of the High Commissioner for Human Rights on enhancing awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. UN Doc. A/HRC/10/48 vom 26. Januar 2009.; United Nations (Hg.) (2007): From exclusion to equality. Realizing the rights of persons with disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol, S. 51 ff.

<sup>5</sup> Artikel 4 Absatz 5 UN-BRK

<sup>6</sup> vgl. Artikel 4 Absatz 1 Buchst. a) und c) UN-BRK

BRK zu Grunde gelegten staatlichen Verpflichtungen auszurichten. Es ist folgerichtig, von einer Wende hin „zu einer Politik der Rechte“ zu sprechen.

Diese Aufgabe kann nur überzeugend gelöst werden, wenn die staatlichen Verpflichtungen, die sich aus der UN-Behindertenrechtskonvention ergeben, in ihrer Differenziertheit anerkannt und angenommen werden, und wenn daraus ein fortlaufendes, zielgerichtetes staatliches Arbeits- und Handlungsprogramm entwickelt wird.

Dieser gleichermaßen wichtigen und schwierigen Aufgabe sehen sich weltweit viele Länder gegenüber. Dabei hat sich gezeigt, dass auf breiter Basis erarbeitete, koordinierte Umsetzungsstrategien die Verwirklichung von Menschenrechten merkbar fördern. Ein weiteres Potenzial von Aktions- bzw. Maßnahmenplänen zur Umsetzung der UN-BRK besteht darin, Prioritäten fundierter setzen zu können. Denn die grundlegenden Rechte von Menschen mit Behinderungen werden in der UN-BRK spezifischer benannt und genauer ausbuchstabiert als im Grundgesetz und der brandenburgischen Landesverfassung.<sup>7</sup> Nicht zuletzt bieten Aktionspläne auch die Chance, Regierungshandeln nachvollziehbarer und damit transparenter zu machen und es durch Beteiligung der Zivilgesellschaft auf eine breite demokratische Legitimationsbasis zu stellen.

Diese Funktionen können Aktions- bzw. Maßnahmenpläne zur Umsetzung der UN-BRK allerdings nur erfüllen, wenn sie einigen allgemeinen menschenrechtlichen Anforderungen gerecht werden. So müssen sie sich vor allem an den normativen Vorgaben der UN-BRK orientieren und die Grundsätze der Transparenz, Partizipation und Nichtdiskriminierung beachten. Außerdem sollten sie eine klare Handlungsorientierung bieten und so gestaltet sein, dass der jeweilige Grad der

---

<sup>7</sup> Siehe dort Artikel 12 und 29 ff.



Zielerreichung während der Umsetzung des Plans jederzeit mess- und überprüfbar ist.<sup>8</sup>

### 3 Das Maßnahmenpaket und seine Umsetzung

#### 3.1 Entstehungsgeschichte

Der Landtag Brandenburg hat mit Beschluss vom 25. Februar 2010 die Landesregierung aufgefordert, unter wirksamer Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Interessensvertretungen ein Maßnahmenpaket zu erarbeiten und zu beschließen, das die Zielsetzungen der UN-Behindertenrechtskonvention aufgreift.<sup>9</sup>

Zu seiner Entwicklung hat das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF) fünf Regionalkonferenzen zur Behindertenpolitik unter dem Motto „Alle inklusive in Brandenburg“ durchgeführt, wodurch über 1.000 Menschen mit Behinderungen, Behindertenbeauftragte und Verantwortliche aus Politik, Verwaltung und Verbänden in die Diskussion über die künftige Umsetzung der UN-BRK im Bundesland Brandenburg einbezogen werden konnten.

Am Ende des Entstehungsprozesses wurde das Maßnahmenpaket vom Kabinett beschlossen und genießt damit den Rückhalt der Landesregierung. Im Januar 2012 wurde das Maßnahmenpaket im Landtag vorgestellt und von diesem beraten und zur Kenntnis genommen.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Näher dazu: Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.) (2010): Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Positionen Nr. 2 der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention, Berlin. Siehe auch: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2002): Handbook on National Human Rights Plans of Action (Professional training Series No. 10), UN Doc. HR/P/Pt/10 vom 29. August 2002. Online abrufbar unter <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf>

<sup>9</sup> Siehe Landtags-Drucksache Nr. 4/493-B., online abrufbar unter <http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w5/beschlpr/anlagen/493-B.pdf>

<sup>10</sup> Siehe das Plenarprotokoll (S. 4092-4098) und Beschlussprotokoll (S.2) der 49. Sitzung des Landtages Brandenburg vom 26. Januar 2012, online abrufbar unter

Das Behindertenpolitische Maßnahmenpaket bildet mit seinen insgesamt 136 Einzelmaßnahmen den politischen Rahmen für die Umsetzung der UN-BRK durch die brandenburgische Landesregierung.

### 3.2 Kritische Würdigung und Anregungen für die Fortschreibung

Die Analyse des fertigen Maßnahmenpakets führt zu einer differenzierten Bewertung: In manchen Aspekten besteht noch Verbesserungspotenzial, andererseits ist eine Reihe von Ansätzen positiv hervorzuheben.

Mit dem MaP hat sich die brandenburgische Landesregierung ein auch im Bundesvergleich ambitioniertes Umsetzungsprogramm gegeben. Wie der im August 2013 vom MASF veröffentlichte Zwischenbericht zum Behindertenpolitischen Maßnahmenpaket<sup>11</sup> verdeutlicht, sind in allen Handlungsfeldern des MaP verschiedenste Umsetzungsmaßnahmen ergriffen worden. Einige wichtige Reformprojekte konnten erfolgreich zu Ende geführt werden, darunter auch gesetzgeberische Maßnahmen. So konnte etwa die Novellierung des Brandenburgischen Behindertengleichstellungsgesetzes (BbgBGG)<sup>12</sup> sichergestellt werden; hier ist es in überzeugender Weise erreicht worden, dass auch die Kommunen den Grundsätzen der Barrierefreiheit nachkommen. Weitere positive Beispiele sind die Initiativen der Landesregierung im Bereich der Hortbetreuung, um Schülerinnen und Schülern eine gleichberechtigte Hortbetreuung ohne zusätzliche

---

<http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w5/plpr/49.pdf#page=32> bzw.  
<http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w5/beschlpr/protokolle/49.pdf>

<sup>11</sup> Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg (Hg.) (2013): Inklusion hat viele Gesichter. Ein Zwischenbericht zum Behindertenpolitischen Maßnahmenpaket. Potsdam: MASF. Online abrufbar unter: [http://www.inklusion-brandenburg.de/fileadmin/daten/service/publikationen/konzepte/Inklusion\\_hat\\_viele\\_Gesichter\\_2013.pdf](http://www.inklusion-brandenburg.de/fileadmin/daten/service/publikationen/konzepte/Inklusion_hat_viele_Gesichter_2013.pdf)

<sup>12</sup> Gesetz des Landes Brandenburg zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Brandenburgisches Behindertengleichstellungsgesetz - BbgBGG) vom 11. Februar 2013 (GVBl I/13, [Nr. 05]. Online abrufbar unter: [http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/media.php/15/GVBl\\_I\\_05\\_2013.pdf](http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/media.php/15/GVBl_I_05_2013.pdf)

Kosten zu ermöglichen<sup>13</sup>, und die im Zuge der Novellierung des Kindertagesstättengesetzes (KitaG)<sup>14</sup> erfolgte Stärkung der Position von Kindern mit Behinderungen und deren Eltern in den Bereichen Kita und Grundschule.

### 3.2.1 Berücksichtigung vulnerabler Lebenslagen

Die Umsetzung der UN-BRK verlangt von den Staaten, Menschen in besonders schwierigen Situationen nicht hintanzustellen. In dieser Hinsicht ist dem MaP das positive Bestreben der Landesregierung zu entnehmen, die verschiedenen Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen in den jeweiligen Handlungsfeldern möglichst umfassend abzubilden und mit Maßnahmen zu adressieren.<sup>15</sup> Im Ergebnis ist das in weiten Teilen gelungen, jedoch nicht vollständig.

Beispielsweise finden die besonderen Situationen von obdachlosen Menschen mit Behinderungen oder solchen mit Migrationshintergrund bislang kaum Niederschlag im MaP, trotz hinreichender Belege für ein erhöhtes Armutsrisiko behinderter Menschen<sup>16</sup> sowie dafür, dass Menschen mit Behinderung und Migrationshintergrund bei der Inanspruchnahme von Sozialleistungen und bei der Teilhabe am Arbeitsleben

---

<sup>13</sup> Vgl. Gemeinsamer Brief der damaligen Bildungsministerin Martina Münch und des damaligen Sozialministers Günter Baaske vom 5. November 2013 an die Oberbürgermeister und Landräte, in dem in Interesse einer pragmatischen Lösung darum gebeten wird, die zusätzlichen Betreuungskosten für Kinder mit geistigen oder körperlichen Behinderungen im Hort als privilegierte Leistung im Sinne des SGB XII zu behandeln und damit auf eine Einkommens- und Vermögensprüfung zu verzichten. Online abrufbar unter: <http://www.masf.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.348978.de>

<sup>14</sup> Zweites Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches - Kinder- und Jugendhilfe - (Kindertagesstättengesetz- KitaG) zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 11. Februar 2014 (GVBl.I/14, [Nr. 07]). Online abrufbar unter: [http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=land\\_bb\\_bravors\\_01.c.43373.de](http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=land_bb_bravors_01.c.43373.de)

<sup>15</sup> vgl. etwa die Maßnahmen zugunsten von chronisch kranken Menschen (Maßnahme 1.18, S. 20, und Maßnahme 5.3, S. 49), Menschen mit Behinderungen im Justizvollzug (Maßnahme 4.11, S. 42) oder im psychiatrischen Versorgungssystem (Maßnahmen 5.6-5.10, S. 50 f.).

<sup>16</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.) (2013): Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen: Teilhabe - Beeinträchtigung - Behinderung. Berlin: BMAS, S. 156. Online abrufbar unter [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2013-07-31-teilhabebericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2013-07-31-teilhabebericht.pdf?__blob=publicationFile)

auf spezifische Schwierigkeiten stoßen<sup>17</sup> und einer noch stärkeren Armutsgefährdung ausgesetzt sind.<sup>18</sup> Dass das Land Brandenburg hiervon eine Ausnahme bilden würde, ist nicht ersichtlich. Es sollte daher den Blick systematisch auch auf diese - und weitere - besonders marginalisierte Gruppen von Menschen mit Behinderungen richten.

#### Empfehlung:

Bei der Fortschreibung des MaP sollten weitere Gruppen von Menschen mit Behinderungen, die sich in besonders vulnerablen Lebenslagen befinden, identifiziert und in das Umsetzungs Handeln durch spezifische Maßnahmen einbezogen werden.

### **3.2.2 Umsetzung als Querschnittsanliegen aller Politikbereiche**

Eine der Stärken des MaP liegt darin, dass es den zweigleisigen Ansatz der UN-BRK aufgreift und verschiedenen übergreifenden Themen wie etwa Barrierefreiheit oder Partizipation sowohl spezielle Passagen widmet als auch den Versuch unternimmt, sie in allen Handlungsfeldern querschnittsmäßig zu berücksichtigen. Gutes Beispiel hierfür ist der Aspekt der Bewusstseinsbildung, der über das Handlungsfeld 8 hinaus

---

<sup>17</sup> Siehe hierzu Brzoska, Patrick/ Yilmaz-Aslan, Yüce/ Exner, Anne-Kathrin/ Spallek, Jacob/ Voigtländer, Sven/ Razum, Oliver (2014): Medizinische Rehabilitation und Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bei Menschen mit Migrationshintergrund. Eine Bestandsaufnahme zur Zugänglichkeit und Qualität der Versorgung. In: Wansing, Gudrun/ Westphal, Manuela (Hg.): Behinderung und Migration. Inklusion, Diversität, Intersektionalität. Wiesbaden: Springer VS, S. 253-262; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) / Libuda-Köster, Astrid / Sellach, Brigitte (2009): Lebenslagen behinderter Frauen in Deutschland. Auswertung des Mikrozensus 2005. Berlin: BMFSFJ, S. 109. Online abrufbar unter <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/lebenslagen-behinderter-frauen-deutschland-langfassung.property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>

<sup>18</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.) (2013): Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen: Teilhabe - Beeinträchtigung - Behinderung. Berlin: BMAS, S. 160. Online abrufbar unter [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2013-07-31-teilhabebericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2013-07-31-teilhabebericht.pdf?__blob=publicationFile)

auch in unterschiedlichen anderen Zusammenhängen adressiert wird, etwa in Bezug auf die Schulung von Fachpersonal.

Im Interesse einer gemeinsamen Umsetzungsanstrengung quer durch alle Politikbereiche ist es im Rahmen des MaP zudem gelungen, alle Ressorts der Landesregierung zu gewinnen, sich mit eigenen Maßnahmen oder im Rahmen von kooperativen Maßnahmen an der Umsetzung der UN-BRK zu beteiligen. Dies ist für die Erreichung der angestrebten Querschnittsziele ebenso bedeutsam wie für eine umsichtige Bearbeitung der einzelnen Handlungsfelder des MaP.

Empfehlung:

Dieser Ansatz sollte konsequent weiter verfolgt werden mit dem Ziel, die Umsetzung der UN-BRK noch stärker als gemeinsame Aufgabe der gesamten Landesregierung zu begreifen und das für die Bereiche Arbeit und Soziales zuständige Ministerium noch besser durch eigene Beiträge und Initiativen der anderen Ressorts zu unterstützen.

Ein wichtiges Element ressortübergreifender Zusammenarbeit ist die von der Konvention verlangte systematische Überprüfung der aktuellen und künftigen Gesetze und sonstigen Rechtsnormen des Landes auf ihre Vereinbarkeit mit der UN-BRK.<sup>19</sup> Dem MaP ist dazu bislang nicht zu entnehmen, welche Schritte die Landesregierung in dieser Richtung plant.

Empfehlung:

Als Bestandteil des nächsten Maßnahmenpakets sollte eine systematische Prüfung aller Normen des brandenburgischen Landesrechts in Angriff genommen werden.

---

<sup>19</sup> vgl. Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a) bis d) UN-BRK.

### 3.2.3 Rückbindung an die UN-BRK

Es verdient große Anerkennung, dass das MaP viele Artikel der UN-BRK anspricht und echte Anstrengungen unternommen wurden, die geplanten Ziele und Maßnahmen mit der Konvention abzugleichen. Dies ist jedoch nicht konsequent zu Ende geführt worden. Zwar werden fast alle Artikel im MaP benannt - es fehlen nur Artikel 10 (Recht auf Leben) und Artikel 28 (Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz) -, allerdings lassen weder die Problem- und Zielbeschreibungen der Handlungsfelder noch die zugehörigen Maßnahmen bzw. Projekte hinreichend erkennen, welcher Aspekt welchen Rechts damit jeweils verwirklicht werden soll. Vergleicht man die Maßnahmen der einzelnen Handlungsfelder mit den jeweils davon berührten Rechten aus der Konvention, zeigen sich signifikante Abweichungen. Im Ergebnis bleibt ein Teilbereich der von der Konvention verbrieften Rechte übrig, der durch das MaP nicht abgebildet wird und von dem deshalb unklar bleibt, ob, wann und wie sich die Landesregierung seiner annehmen will. Beispielsweise wird der Aspekt der persönlichen Mobilität von Menschen mit Behinderungen, der nach Artikel 20 UN-BRK breit zu verstehen ist, in Handlungsfeld 4 nur zum Teil angesprochen, und zwar im Wesentlichen reduziert auf zwei Bereiche: den Öffentlichen Personenverkehr und den Straßenbau. Hier wären auch Aussagen zu anderen, von der Konvention ebenfalls angesprochenen Facetten individueller Mobilität, wie etwa der Bereitstellung persönlicher Assistenzleistungen zu erschwinglichen Kosten, zu wünschen.

#### Empfehlung:

Die von der Landesregierung in Angriff genommenen Ziele und Maßnahmen sollten konsequent mit den in der UN-BRK verankerten Rechten abgeglichen und auf Lücken bzw. Erweiterungspotenziale hin überprüft werden.

Nur so kann gewährleistet werden, dass die UN-BRK systematisch umgesetzt wird und auch bislang vernachlässigte Bereiche zielstrebig angegangen werden.

### 3.2.4 Faktenorientierte Bestandsaufnahme

Einen wichtigen Teilschritt leistet das MaP durch eine in allen Handlungsfeldern enthaltene Bestandsaufnahme, die in Teilen auch konkrete Zahlen und Fakten benennt - auch dort, wo diese eine ungünstige Tendenz zeigen oder im Bundesvergleich schlecht ausfallen. Ein gutes Beispiel hierfür ist der Abschnitt „Beschäftigung“ im Handlungsfeld 2 (Arbeit und Beschäftigung). Leider wird diese Faktenbezogenheit nicht in allen Handlungsfeldern durchgehalten.<sup>20</sup>

#### Empfehlung:

Bei der Fortentwicklung des MaP sollte die Bestandsaufnahme problem- und faktenorientiert erweitert und in Teilen vertieft werden. Auch sollte aus dem MaP hervorgehen, in welchen Zusammenhängen der Landesregierung noch Daten fehlen - verbunden mit korrespondierenden Maßnahmen zur Schließung der jeweiligen Informationslücke.

### 3.2.5 Klare Formulierung von Zielen und Maßnahmen

Die Formulierung der Herausforderungen und der korrespondierenden Maßnahmen ist einerseits gut gelungen, aber andererseits noch zu unpräzise.

Begrüßenswert sind die klare Sprache und gute Verständlichkeit des Textes auch für Leserinnen und Leser, die die politischen Diskussionen nicht im Detail kennen, ebenso wie die Veröffentlichung des MaP in einer kombinierten Fassung aus Alltags- und Leichter Sprache.

Verbesserungspotenzial besteht dagegen hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit der Lösungsschritte von der Bestandsaufnahme über die beschriebenen Herausforderungen zu den daraus abgeleiteten Maßnahmen.<sup>21</sup> Auch lässt das MaP

---

<sup>20</sup> Siehe etwa die Handlungsfelder 3 (Inklusiver Sozialraum und Wohnen) und 6 (Tourismus, Kultur und Sport)

<sup>21</sup> Vgl. etwa die Maßnahmen 5.4-5.11. (S. 50 f.) im Handlungsfeld 5 (Gesundheit und Pflege)

nicht erkennen, welche der Handlungsfelder - und welche Maßnahmen innerhalb der Handlungsfelder - von der Landesregierung als prioritär angesehen werden.

Des Weiteren ist nur ein Teil der Maßnahmen so formuliert, dass ihr Erfolg messbar ist, bzw. dass sichtbar wird, welche Zwischenschritte bzw. Meilensteine bis wann erreicht werden sollen. Dies erschwert nicht nur eine künftige Evaluation des Umsetzungsfortschritts, sondern auch die laufende Umsetzungssteuerung. Hinzu kommt, dass sich eine Reihe von Maßnahmen auf graduelle Verbesserungen beschränken, etwa indem „Verbesserung von...“<sup>22</sup> oder „Erhöhung des Anteils an ...“<sup>23</sup> als Maßnahme formuliert werden, und zwar auch dort, wo die UN-BRK einen eindeutigen Maßstab setzt: Wie auch in den Kapiteln 1 und 2 des MaP dargelegt wird, ist der menschenrechtliche Anspruch die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen bei der Rechtsausübung, und nicht nur ‚weniger Ungleichheit‘ als bisher. In Fällen, in denen das während der Laufzeit des MaP nicht zu realisieren ist, sind deshalb ergänzende Ausführungen dazu erforderlich, auf welche Weise in der Zwischenzeit wesentliche Konventionsprinzipien wie Nichtdiskriminierung und Zugänglichkeit geachtet werden sollen, etwa durch Maßnahmen zur Sicherstellung von angemessenen Vorkehrungen.<sup>24</sup>

#### Empfehlung:

Im Interesse von Transparenz, Nachvollziehbarkeit und auch Überprüfbarkeit der Umsetzung des MaP für möglichst weite Teile der Gesellschaft sollten die einzelnen Maßnahmen in ihren Kontext gestellt, ihre Ziele präzise und messbar benannt sowie klare Aussagen zu ihrem Zeithorizont, ihrer Finanzierung und ihrer Priorisierung getroffen werden.

In der Zusammenschau bedeutet dies für die Fortschreibung des MaP, dass der eingeschlagene und vielversprechende Weg noch konsequenter beschritten werden

---

<sup>22</sup> Vgl. etwa Maßnahme 5.2 - Zugänglichkeit von Arztpraxen (S. 49)

<sup>23</sup> Z.B. Maßnahme 3.2 - Anteil an barrierefreien Mietwohnungen (S. 34)

<sup>24</sup> Vgl. etwa Maßnahme 4.9 - Barrierefreiheit bei Baumaßnahmen des Landes (S. 41)



sollte. Dazu gehören beispielsweise eine stärkere Rückbindung an die Norm- und Pflichtenstruktur der UN-BRK sowie die Identifizierung und Schließung von Lücken sowohl in Bezug auf die Datenlage als auch auf das geltende Landesrecht.

#### **4 Die Steuerung der Umsetzung des Maßnahmenpakets**

Die Umsetzung des Maßnahmenpakets betrifft alle Ressorts, wobei dem MASF (heute: MASGF) als federführendem Ressort für die gesamte Landesregierung eine besondere Rolle bei der Umsetzung und Fortentwicklung des MaP zukommt. Es koordiniert und steuert die schrittweise Umsetzung, die Berichterstattung und die Weiterentwicklung des Maßnahmenpaketes. Das Referat 24 Behindertenpolitik fungiert in diesem Zusammenhang als Staatliche Anlaufstelle („Focal Point“) für die behindertenpolitischen Aktivitäten in Brandenburg zur Umsetzung der UN-BRK. Der Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen hat die Aufgaben der in Artikel 33 Absatz 1 UN-BRK geforderten staatlichen Koordinierung übernommen, welche die Durchführung der entsprechenden Maßnahmen ermöglichen soll.

Gelingende Umsetzung der UN-BRK erfordert Umsetzungssteuerung im Sinne eines effektiven Controllings. Dies ist grundsätzlich eine verwaltungsinterne Angelegenheit; sie ist allerdings breiter zu verstehen als eine bloße Kontrolle der Aufgabenerfüllung.<sup>25</sup> Controlling ist eine Führungsaufgabe und bedeutet ein steuerndes Eingreifen während aller Phasen eines Projekts von der Maßnahmenplanung über die Maßnahmenumsetzung bis zur Evaluation und anschließender Neuausrichtung. Kern der Controllingaufgabe ist also die gezielte Steuerung der MaP-Umsetzung.

---

<sup>25</sup> Zum Controlling in Politik und Verwaltung siehe: Wollmann, Hellmut (2009): Kontrolle in Politik und Verwaltung: Evaluation, Controlling und Wissensnutzung. In: Schubert, Klaus / Bandelow, Nils C. (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. 2. Auflage. München: Oldenbourg, S. 379-400; Schedler, Kuno (2005): Verwaltungscontrolling. In: Bernhard Blanke et al. (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 3. Auflage. Wiesbaden: VfS, S. 413-421.

Dies ist ein komplexes Unterfangen. Soll über eine rein formale Betrachtung hinaus auch die Wirkung der Maßnahmen erfasst und bewertet werden, lässt sich der Umsetzungsstand nur schwer in Zahlen oder Datenreihen erfassen. Häufig geht es um qualitative Veränderungen, die zum Teil erst zu einem späteren Zeitpunkt Früchte tragen. Außerdem erfordert der ressortübergreifende Charakter des MaP Controllingmechanismen, die eine querschnittartige Steuerung ermöglichen, ohne das Ressortprinzip und die bestehenden Hierarchielinien zu torpedieren.

Das Controlling der Umsetzung des Maßnahmenpakets erfolgt derzeit auf zwei Wegen. Zum einen fordert der Focal Point einmal jährlich für jede einzelne Maßnahme ein Maßnahmenberichtsblatt von den Ressorts an. Die Regelmäßigkeit, mit der dieses Abfrageverfahren trotz des damit verbundenen hohen Erhebungs- und Auswertungsaufwandes durchgeführt wurde, verdient Anerkennung; auch wurden einige Optimierungsempfehlungen der Monitoring-Stelle bereits in das weitere Abfrageverfahren integriert. Zum anderen tagt in regelmäßigen Abständen eine Arbeitsgruppe, die mit Vertreterinnen und Vertretern aller beteiligten Ressorts, den Ressortkoordinatorinnen und -koordinatoren, besetzt ist und vom Focal Point geleitet wird. Diese Ressortkoordinatorinnen und -koordinatoren haben die Funktion, aus den Ressorts in die ressortübergreifende Arbeitsgruppe zu berichten und umgekehrt Informationen aus der Arbeitsgruppe in ihre Ressorts einzubringen. Aus der Mitwirkung in dieser Arbeitsgruppe folgt für die einzelnen Mitglieder jedoch per se keine erhöhte Möglichkeit der Themensetzung in den jeweiligen Häusern.

In der Gesamtschau ist es daher ratsam, die Steuerungskomponente des Controllings über diese beiden, in der Landesregierung bereits etablierten, Strategien zur Informationsgewinnung und Erfolgskontrolle hinaus auszubauen. Dies sollte vor allem mittels kooperativer Kommunikation geschehen. Den Partnerinnen und Partnern in anderen Ressorts sollte dabei vermittelt werden, dass es nicht darum geht, sie zu kontrollieren, sondern gemeinsam Wege zur Umsetzung zu finden.

### Empfehlung:

Die bestehenden Controllingmechanismen sollten weiter betrieben und um zusätzliche Informationswege ergänzt werden, um sicherzustellen, dass in einem für eine sinnvolle Steuerung nötigen Umfang aktuelle Informationen über den Umsetzungsstand von Maßnahmen aus den Ressorts zum Focal Point gelangen. Zusätzlich sollten Möglichkeiten gesucht werden, einen stärkeren generellen Austausch mit dem Ziel der Optimierung der Maßnahmenumsetzung zu etablieren. Hierzu gehört auch eine Stärkung des Focal Points, so dass dieser die für eine erfolgreiche Umsetzungssteuerung nötige Koordinations- und Kommunikationsfunktion bezüglich einer größeren Anzahl von Maßnahmen erfüllen kann.

## **5 Partizipation**

Im Zusammenhang mit der Umsetzung des MaP durch die brandenburgische Landesregierung stellt sich die wichtige Frage, wie der Umsetzungsprozess so ausgestaltet werden kann, dass er einem der zentralen Grundsätze der UN-BRK (vgl. Artikel 3 UN-BRK) gerecht wird: dem Grundsatz der Partizipation. Dieser fordert die volle und wirksame Partizipation (“full and effective participation“) aller Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft und ist in dieser Ausprägung gemeinsam mit den anderen Grundsätzen der UN-BRK leitend für die Umsetzung der gesamten Konvention und wichtig für das Verständnis der in ihr enthaltenen Rechte.

Daher greift die Konvention den Grundsatz der Partizipation an verschiedenen Stellen auf und benennt einige Mindestanforderungen daran, wie er umzusetzen ist: verlangt sind enge Konsultationen und die aktive Einbeziehung der Zivilgesellschaft bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung der Konvention (Artikel 4 Absatz 3), eine wirksame und umfassende Mitwirkungsmöglichkeit an der Gestaltung der öffentlichen

Angelegenheiten (Artikel 29 Absatz b) UN-BRK), und die Teilnahme am Überwachungsprozess in vollem Umfang (Artikel 33 Absatz 3 UN-BRK).

Vor diesem Hintergrund sind transparente und wirksame Partizipationsstrukturen, einschließlich eines Verfahrens, zu Prioritätenentscheidungen zu kommen, für die weitere Umsetzung und eine erfolgreiche Fortschreibung des MaP unabdingbar. Hierzu sollte eine Vielfalt geeigneter Partizipationsformen genutzt werden. Nach dem Stand der Erfahrung, einschließlich anderer Bundesländer, sollten auch in Brandenburg bewährte Ansätze gelebt, aber darüber hinaus auch nach neuen Formaten gesucht werden.

In Brandenburg bestehen etwa auf kommunaler und Landesebene bereits verschiedene, teilweise miteinander verschränkte Strukturen, die von der Landesregierung in unterschiedlichen Zusammenhängen befasst werden und die eine gute Ausgangsbasis bilden für eine tragfähige weitere Zusammenarbeit von Landesregierung und Zivilgesellschaft.

Im Hinblick auf bestehende oder neu einzurichtende Gremien müssen zwei sich ergänzende, aber voneinander zu trennende Aspekte beachtet werden. Zum einen geht es um Gremien zur zivilgesellschaftlichen Begleitung bzw. Unterstützung der staatlichen Steuerung der Umsetzung des MaP, zum anderen um Plattformen für Austausch und Koordination an der Schnittstelle von Staat und Zivilgesellschaft, auch mit dem Ziel, den Gedanken der Inklusion noch weiter in die Gesellschaft hineinzutragen, die Schnittstelle Staat und Gesellschaft produktiv zu bearbeiten und den gegenseitigen Erfahrungsaustausch im Sinne eines allgemeinen Lernprozesses zu befördern.

Zum letzteren Aspekt besteht seitens des MASF (heute: MASGF) der positiv zu bewertende Ansatz, unter dem Arbeitstitel „Brandenburger Bündnis für Inklusion“ künftig Land, Kommunen und Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen mit anderen nichtstaatlichen, aber für eine wirksame Umsetzung der UN-BRK

unverzichtbaren Akteurinnen und Akteuren wie etwa den Ärzte- und Architektenkammern zu verzahnen und im Wege eines Dialogs und Wissenstransfers nicht nur für die Themen der UN-BRK zu sensibilisieren, sondern auch für verstärkte eigene Umsetzungsaktivitäten zu gewinnen. Durch diesen Schnittstellenfokus bietet sich die Möglichkeit, die Umsetzung der UN-BRK gezielt auf mehrere Schultern zu verteilen und so gemeinsam voranzubringen. Insofern weisen die Überlegungen der brandenburgischen Landesregierung im positiven Sinne über bestehende Strukturen in anderen Bundesländern hinaus und sind potenziell geeignet, zur Stärkung des Partizipationsgedankens in einem wichtigen Teilaspekt beizutragen.

#### Empfehlung:

Da die Verwirklichung dieses Potenzials wesentlich von der Akzeptanz und dem Engagement aller sich künftig Beteiligten, etwa der Selbstvertretungsorganisationen und der Vertretungen der verschiedenen Landesministerien, abhängt, sollte der unter dem Arbeitstitel „Brandenburger Bündnis für Inklusion“ begonnene Diskussionsprozess konstruktiv weitergeführt werden.

Gleichwohl kann dies nicht den erstgenannten Aspekt des umsetzungsbezogenen Monitorings durch die Zivilgesellschaft ersetzen. Es bedarf daneben der Möglichkeit von betroffenen Menschen, sich aktiv in die Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Fragen zur Durchführung der UN-BRK durch die Landesregierung und bei anderen Entscheidungsprozessen der Landesregierung einzubringen (vgl. Artikel 4 Absatz 3 UN-BRK). In diesem Kontext ist die Tätigkeit des Landesbehindertenbeirats angesiedelt. Dieser soll die Landesregierung in allen Angelegenheiten beraten und von dieser vor dem Einbringen von Gesetzentwürfen und dem Erlass von Rechtsverordnungen, die die Belange von Menschen mit Behinderungen betreffen, gehört werden. Zusätzlich bestehen in einzelnen Ressorts „Runde Tische“, die auch mit Umsetzungsfragen befasst sind. Die Tätigkeit und die Einbeziehung dieser Gremien müssen jedoch, sollen sie wirksam partizipativ im

Sinne der UN-BRK sein, den eingangs dieses Kapitels beschriebenen allgemeinen Anforderungen an den Umfang und die Wirksamkeit der Beteiligung von Menschen mit Behinderungen genügen. Dies setzt bestimmte Mindestanforderungen voraus, die bereits in anderen Zusammenhängen von Bürgerbeteiligung nachgewiesen wurden. Zu derartigen Eckpunkten bei der Konzipierung neuer und der Anpassung bestehender Partizipationsstrukturen gehört etwa, dass sie die Bandbreite der Menschen mit Behinderungen in deren Vielfalt abbilden und ein Höchstmaß an Zugänglichkeit sicherstellen, dass alle Beteiligten Klarheit über ihre jeweilige Rolle bzw. Funktion und ihre daraus resultierende Wirkungsmacht haben, dass die Interessen von Kindern mit Behinderungen adäquat vertreten sind, und dass sie im Sinne des Empowerment-Gedankens dazu beitragen, Kapazitäten und Kompetenzen im Bereich der Behindertenselbstvertretung aufzubauen bzw. zu erweitern.

#### Empfehlung:

Bestehende und künftige Partizipationsstrukturen sollten entlang der genannten Eckpunkte so ausgestaltet werden, dass sie sowohl transparent und überprüfbar, inklusiv, als auch zielführend und wirksam sind.  
Machtungleichheiten sollten abgebaut bzw. ausgeglichen werden.

## **6 Ausblick**

Das Behindertenpolitische Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg bietet ein gutes Potenzial für eine gelingende Umsetzung der UN-BRK im Bundesland Brandenburg. Dies setzt allerdings voraus, dass die im Maßnahmenpaket beschriebenen Maßnahmen konsequent und unter Beachtung der in den vorangegangenen Kapiteln benannten Aspekte umgesetzt sowie auch darüber hinausgehend die kontinuierliche Umsetzung der UN-BRK in Brandenburg in allen Handlungsfeldern energisch vorangetrieben wird.

Unter anderem gilt dies für die folgenden Bereiche, die wegen ihrer besonderen Bedeutung exemplarisch herausgegriffen werden:

Die volle Zugänglichkeit der Gesundheitsversorgung von Menschen mit Behinderungen sollte in den Städten wie in ländlichen Gebieten flächendeckend und mit hoher Priorität hergestellt werden. Dies gilt für den barrierefreien Zugang zu Arztpraxen ebenso wie für die gesundheitliche Versorgung in Krankenhäusern. Die Gewährleistungsverpflichtung des Staates ist hierbei nicht nur in Bezug auf Gebäude und Einrichtungen in staatlicher Trägerschaft, sondern auch im Hinblick auf private Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen zu beachten.<sup>26</sup> Insbesondere die Rechte von Menschen mit psychischen Erkrankungen sind zu achten; entsprechend sind systematische Anstrengungen erforderlich, um Zwangseinweisungen zu vermeiden und im Rahmen der Einrichtung zu gewährleisten, dass therapeutische Maßnahmen von Selbstbestimmung getragen und frei von Zwang erfolgen.

Das Ziel der Förderung inklusiver Sozialräume sollte insbesondere unter dem Aspekt unabhängiger Lebensführung konsequent weiter verfolgt werden (als Voraussetzung für die Umsetzung von Artikel 19 UN-BRK). Ein wichtiges Element hierbei ist die Verfügbarkeit entsprechender, für alle Menschen mit Behinderungen zugänglicher Einrichtungen und Dienste innerhalb des jeweiligen Sozialraums. Hierzu zählen beispielsweise inklusive Betreuungsangebote für ältere Menschen mit Behinderungen. Bei der Entwicklung neuer und Überprüfung bestehender Unterstützungsangebote sollte abgesichert werden, dass die Rechte, der Willen und die Präferenzen von Menschen mit Behinderungen geachtet werden. Dies kann auch die Entwicklung und Anerkennung verschiedener nicht-konventioneller Kommunikationsmethoden bedeuten, insbesondere für diejenigen, die nonverbale

---

<sup>26</sup> Vgl. UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2014): Allgemeine Bemerkung Nr. 2: Artikel 9: Zugänglichkeit. UN-Doc. CRPD/C/GC/2 vom 22.05.2014, Ziffern 13, 32 und 40. Online in deutscher Sprache abrufbar unter: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle.html>

Formen der Kommunikation nutzen, um ihren Willen und ihre Präferenzen zum Ausdruck zu bringen.<sup>27</sup>

Zur Verwirklichung des gleichen Rechts von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit und gesellschaftliche Inklusion im Bereich Arbeit und Beschäftigung (Artikel 27 UN-BRK) sollte die Landesregierung ein besonderes Augenmerk darauf legen, Sonderstrukturen in der beruflichen Ausbildung behinderter Jugendlicher abzubauen und diesen gleichberechtigt mit anderen eine betriebliche Ausbildung zu ermöglichen. Dies beinhaltet ausreichende Wahlmöglichkeiten und die Anerkennung bzw. Vergleichbarkeit der erworbenen Abschlüsse. Einen wesentlichen Baustein kann insoweit das Berufsorientierungsverfahren für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf bilden, wobei auf eine ausgewogene und unabhängige Beratung hinzuwirken ist. Bei geplanten Projekten und Initiativen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen sollte ein Schwerpunkt auf ältere und arbeitslose Menschen mit Behinderungen gelegt werden. Daneben sollte die Durchlässigkeit zwischen Werkstätten für behinderte Menschen und dem allgemeinen Arbeitsmarkt erhöht und diesbezüglich übersichtliche, transparente und wirksame Informations- und Unterstützungsangebote, möglichst aus einer Hand, sowohl für die betreffenden Personen mit Behinderungen als auch für interessierte Unternehmen bereitgestellt werden.<sup>28</sup> Zusätzlich sollten Selbstständigkeit und Unternehmertum bei Menschen mit Behinderungen (Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe f) UN-BRK) durch spezifische Maßnahmen gestärkt werden.

---

<sup>27</sup> Vgl. UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2014): Allgemeine Bemerkung Nr. 1: Artikel 12: Gleiche Anerkennung vor dem Recht. UN-Doc. CRPD/C/GC/1 vom 19.05.2014, Ziffern 16 ff. Online in deutscher Sprache abrufbar unter: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle.html>

<sup>28</sup> Vgl. zur Notwendigkeit der Vermeidung von komplexen Unterstützungsstrukturen und unklaren Zuständigkeiten: UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2014): Stellungnahme in der Rechtssache Gröninger gegen Deutschland (Mitteilung Nr. 2/2010). UN-Doc. CRPD/C/11D/2/2010 vom 04.04.2014, Ziffer 6.2. Online in deutscher Sprache abrufbar unter: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle.html>



Die im Maßnahmenpaket vorgesehenen Maßnahmen zur Sicherstellung des Zugangs zur Justiz (Einrichtungen und Dienste) und zur barrierefreien Ausgestaltung des Justizvollzugs adressieren ein wichtiges Problemfeld und sollten mit Nachdruck weiter verfolgt werden. Dabei sollten Kommunikations- und Verfahrensaspekte ebenso im Blick behalten werden wie breitenwirksame Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen in Bezug auf alle Rechtsberufe.

Im Hinblick auf das Recht auf politische Partizipation ist zu gewährleisten, dass alle Menschen mit Behinderungen das gleiche Recht haben, zu wählen und gewählt zu werden. Wahlrechtsbeschränkungen, von denen Menschen infolge ihrer längerfristigen Beeinträchtigung betroffen sind, sind unverzüglich aufzuheben. Maßnahmen zur Sicherstellung barrierefreier Wahlen sollten sich über den im Maßnahmenpaket angesprochenen Teilaspekt barrierefreier Wahllokale hinaus auch auf die Zugänglichkeit des Wahlverfahrens und der Wahldokumente erstrecken.

Schließlich sollten die Partizipations- und Selbstvertretungsstrukturen von Menschen mit Behinderungen und den sie vertretenden Organisationen gestärkt werden. Dies sollte als Querschnittsaufgabe aller Ressorts betrachtet werden. Hierzu gehören zum einen die Förderung von Empowerment-Angeboten zur Stärkung der Selbstvertretungskompetenz sowie zur Erlangung nötigen Fachwissens, und zum anderen die Würdigung ehrenamtlichen Engagements von Menschen mit Behinderungen, auch durch einkommens- und vermögensunabhängige Gewährung gegebenenfalls notwendiger Assistenz- bzw. Unterstützungsbedarfe.

## Literaturverzeichnis

Brzoska, Patrick/ Yilmaz-Aslan, Yüce/ Exner, Anne-Kathrin/ Spallek, Jacob/ Voigtländer, Sven/ Razum, Oliver (2014): Medizinische Rehabilitation und Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bei Menschen mit Migrationshintergrund. Eine Bestandsaufnahme zur Zugänglichkeit und Qualität der Versorgung. In: Wansing, Gudrun/ Westphal, Manuela (Hg.): Behinderung und Migration. Inklusion, Diversität, Intersektionalität. Wiesbaden: Springer VS, S. 253-262.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.) (2013): Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen: Teilhabe - Beeinträchtigung - Behinderung. Berlin: BMAS, S. 160.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) / Libuda-Köster, Astrid / Sellach, Brigitte (2009): Lebenslagen behinderter Frauen in Deutschland. Auswertung des Mikrozensus 2005. Berlin: BMFSFJ, S. 109.

Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.) (2010): Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Positionen Nr. 2 der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention, Berlin; Autor: Leander Palleit.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg (Hg.) (2011): Behindertenpolitisches Maßnahmenpaket für das Land Brandenburg: Auf dem Weg zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Potsdam: MASF.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg (Hg.) (2013): Inklusion hat viele Gesichter. Ein Zwischenbericht zum Behindertenpolitisches Maßnahmenpaket. Potsdam: MASF.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2002): Handbook on National Human Rights Plans of Action (Professional training Series No. 10). UN Doc. HR/P/Pt/10 vom 29. August 2002.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (Hg.) (2009): Thematic study by the Office of the High Commissioner for Human Rights on enhancing awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. UN Doc. A/HRC/10/48 vom 26. Januar 2009.

Schedler, Kuno (2005): Verwaltungscontrolling. In: Blanke, Bernhard et al. (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 3. Auflage. Wiesbaden: VfS, S. 413-421.

UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2014):  
Allgemeine Bemerkung Nr. 2: Artikel 9: Zugänglichkeit. UN-Doc. CRPD/C/GC/2 vom  
22.05.2014.

UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2014):  
Allgemeine Bemerkung Nr. 1: Artikel 12: Gleiche Anerkennung vor dem Recht. UN-  
Doc. CRPD/C/GC/1 vom 19.05.2014.

UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2014):  
Stellungnahme in der Rechtssache Gröninger gegen Deutschland (Mitteilung Nr.  
2/2010). UN-Doc. CRPD/C/11D/2/2010 vom 04.04.2014.

United Nations (Hg.) (2007): From exclusion to equality. Realizing the rights of  
persons with disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the  
Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol. Geneva.

Wollmann, Hellmut (2009): Kontrolle in Politik und Verwaltung: Evaluation,  
Controlling und Wissensnutzung. In: Schubert, Klaus / Bandelow, Nils C. (Hg.):  
Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. 2. Auflage. München: Oldenbourg, S. 379-400